

Polit. O.

1552.

REND

ÉS

SZABADSÁG

AZ

IGAZGATÁSBAN.

IRTA

DR. BERZEVICZY ALBERT.



EPERJES.

NYOMATOTT A BANYEGYLET NYOMDÁJÁBAN.

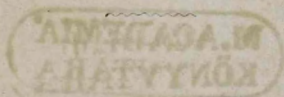
1877.



REND ÉS SZABADSÁG

AZ

IGAZGATÁSBAN.



BERZEVICZY ALBERT

ÉRTEKEZÉSE AZ ÁLLAMTUDOMÁNYOK TUDORÁVÁ LETT
FELAVATÁSA ALKALMÁBÓL.

Polit. 0

— 1552

EPERJES.

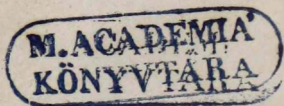
NYOMATOTT AZ EPERJESI BANKEGYLET NYOMDÁJÁBAN.

1877.

REND ÉS SZABADSAG

86

IGAZGATÁRSÁG



BERZEVICZ ALBERT

ELŐZŐK ÉS KÖVETKEZŐK TITKÁRSÁGA
KÖNYVTÁRA

ÉPÍTÉS

ELŐZŐK ÉS KÖVETKEZŐK TITKÁRSÁGA

1877

Rend és szabadság az igazgatásban.

I.

Mióta a középkor szelleme által annak intézményeiben emelt válaszfalak és korlátok, melyek a társadalmat ridegen elkülönített osztályokba szakították s az egyént erőinek szabad kifejtésében és céljai önálló követésében gátolták, az ujkor forradalmi által megtámadtattak, azon elvek és eszmék között, melyeket az uj mozgalom zászlóira irt, egy sem terjedt el annyira, egy sem karoltott fel oly hévvel, egy sem lön oly gyakran hangoztatva, mint a *szabadság*, mely ugyszólván magában foglalja mindazt, a mit a megtámadott intézmények megrontottak és veszélyeztettek, s a mit ama forradalmak megnyerni vagy biztosítani törekedtek.

Ez természetessé teszi, hogy az elmélet terén is ez elvről oly számos s nagyrészt egymással ellenkező állítások lettek elmondva vagy írva, miszerint teljesen meddő vagy igenis vakmerő kísérletnek látszanék a szabadságról, mint vezéreszméről, mint elvről, hordereje, becse, jelentősége s határaitól általánosságban értekezni, annál inkább, mert ez eszme azon roppant befolyása mellett, melyet a politika terén kivivott magának, oly mélyen belényul az emberi kedélyvilág körébe is, hogy taglalásában az író szerfölött könnyen téveszti szeme elől a tudományos vitázás céljait és határpontjait.

Másként áll a dolog, ha az abstractio köréből átmegyünk a concretum-, a tiszta elméletből a gyakorlati kivitel és alkalmazás terére. Itt azt

tapasztaljuk, hogy, mint minden nagy elv, mely a kedélyeket bizonyos időben izgalomban tartotta s a politikai és társadalmi áramlatokra irányadólag befolyt, *a szabadság egyfelől s másfelől a rend*, mint azon határ, mely amazt korlátolja, azon követelmény, mely amazzal szemben érvényesül, s e kettőnek sajátyszerű, egymást ellensúlyozó és egyszerűsmind kiegészítő kölcsönhatása, — számtalan viszonyzatba lép az állam és társadalom különféle körei- és jelenségeivel, mely viszonyzatok a tudományos buvárlatnak dús, s tán még egészen ki nem meritett anyagot szolgáltatnak.

Ennek fölismérése indított arra, hogy értekezésem tárgyául *a szabadságnak és rendnek érvényesítését az államigazgatásban* válaszszam, s tehát itt, tisztába hozván mindenekelőtt az alapfogalmakat, melyek körül fejtegetésem forog, következő kérdések válaszát igyekezzem megállapítani:

Mily viszonyban állanak a rend és szabadság egymáshoz az államigazgatás körében?

Van-e a kettő között természetes és szükségképi antagonizmus, s ha nincs, mi módon s mi okból történhetik mégis e két elv összeütközése, a köztök fennálló egyensúly megzavarása, s mik ezen megzavart súlyegyen természetes következményei?

Hol vannak a határvonalok, melyek a rend és szabadság körét a gyakorlati igazgatásban olykép megszabják, hogy mindkettő sértetlenül fennállhasson s mindkettő harmonikusan kiegyenlítve az állam magasabb czéljainak megvalósíthatására biztos és szilárd alapot nyújtson? —

Hogy e kérdések megoldását megkísérthessem, mindenekelőtt szükségesnek tartom — mint már mondtam — *a rend és szabadság* fogalmát, viszonyuk általános természetét a szakirodalomban elfogadott nézetek alapján körvonalozni; azután

a levont tételeket az államigazgatás alapelveire alkalmazandom, rámutatván az egyik vagy másik irányban tulfeszített igazgatás hátrányai és veszélyeire úgy mint a mérsékelt és összhangzatos alkalmazás egyedül sikeres és célhoz vezető közép-útjára.

II.

A szabadság, az emberek legfőbb java, mint az angol *Fergusson* mondja, vagy *Buckle* szavaival élve: ama szent letétemény, mely iránti szeretetünket már a természet véste szivünkbe, — azon állapot, vagy azon képesség, melynél fogva az ember tehetségeit s az őt környező természeti erőket a lehetőség határai között, maga által választott célok elérésére használhatja.¹⁾ „Egyesekre nézve — ugymond *b. Eötvös József*, — a társaságba lépés által csak e lehetőség határai szenvednek változást. A társaságon kívüli állapotban — mennyiben ily állapot valaha létezett — az egyesnek gyöngesége korlátozza szabadságát, a társaságban pedig a társak egyenlő joga s a társaság szükségsei; de a szabadság fogalma mindig ugyanegy marad.“²⁾ Így értelmezte az elméletben a szabadságot a nagy *francia forradalom* is, alapjául fogadván el a már *Szt. Ágoston* által hangoztatott keresztényi elvet; az 1793-iki alkotmány 6. §-a kimondja, miszerint: „Szabadság azon hatalom, mely szerint az ember mindent tehet, a mi mások jogait nem sérti. Alapelve a természetben, zsinormértéke az igazságszeretetben, védelme a törvényben rejlik. Erkölcsi határát megszabja ezen szabály: ne cselekedd azt, a mit nem akarsz, hogy más irányodban cselekedjék.“³⁾ A szabadság tehát oly

¹⁾ *L. b. Eötvös József*. „A 19. század uralkodó eszméinek befolyása az államra.“

²⁾ Ugyanott.

³⁾ Ugyanígy értelmezi *Kossuth* is a szabadságot, va-

ősjog, mely mindenkit emberi természetéből folyólag megillet, s mely nem alkalmazható különböző mértékben az emberekre. „Természetnél fogva szabadok vagyunk — mondja *Wolff*, — mely szabadság ép egyenlőségünkől foly.” A szervezett társadalomban az egyén szabadsága szükségkép korlátozva lesz a többiek ugyanoly szabadsága által, mert a sokaknak szabadsága egymás mellett és egymással szemben csak ily kölcsönös korlátozás mellett maradhat érintetlen. Ezen korlátozást megszabja a *jog*, melynek legfőbb elve *Kant* szerint: „Cselekedjél úgy, hogy a te külszabadságod valamennyinek külszabadságával általános törvény szerint együtt megállhasson.” E szerint azon korlát, melyet a szabadság elve maga állít fel szemben az egyesnek szabadságával, nem egyéb mint maga a szabadság: hasonló joga a többi egyesnek a szabadságra.¹⁾ Azon állapot, melyben az egyesek szabadsága ezen szabály szerint korlátozva s tehát a társas együttlét és mindenkinek egyenlő szabadságjoga biztosítva jelenik meg: *a rend*.

Az *államban* azomban a szabadságnak két alakját, a szabadságjogoknak két körét kell megkülönböztetnünk: az *egyéni szabadságjogokat*, melyek minden egyest emberi személyiségénél fogva, tekintet nélkül az állami kötelékre, mindenki irányában megilletnek, és az *állampolgári vagy politikai szabadságjogokat*, melyek az állampolgári viszonyból, az állam-kötelékből, az egyesnek mint a nemzetösszesség elemének viszonyából az államhoz mint *személyes szervezethez* folyományoznak.

Az egyéni szabadságjogokat következőkép osztályozza *John Stuart Mill*²⁾: „Az emberi szabadság sajátos köre magában foglalja először is a

lamint a rendet, melyet amazzal azonosít. (Szabadság és rend; Pesti Hirlap, 1844. 322. sz.)

¹⁾ *Asbóth János*. „A szabadság.”

²⁾ *J. St. Mill*: „On Liberty.”

lelkiismeret egész belső világát, melynek főkövetelvénye a legtágabb értelemben vett lelkiismeret-szabadság, gondolat- és érzésszabadság, teljes vélemény- és érzetszabadság a gyakorlat és elmélet, a tudomány, erkölcs és vallás minden tárgyaira nézve. Magában foglalja másodszor még az emberi ízlések és törekvések szabadságát, t. i. a szabadságot arra, hogy saját jellemünkhöz képest rendezhessük be életmódunkat, hogy tetszésünk szerint cselekedhessünk, elfogadva a lehető következményeket, a nélkül, hogy mások által gátoltatnánk, mindaddig t. i. míg nekik kárt nem okozunk, még akkor sem, ha cselekedetünket örültnek, gonosznak vagy helytelennek vélnék. Az egyénnek ezen szabadságából folyik harmadszor, — megtartva mindig ugyanazon határokat, több egyén szövetkezésének szabadsága, szabadság az egyesülésre oly czélok tekintetéből, melyek mások érdekeit nem sértik, föltéve, hogy a szövetkező egyének teljes korúak és nincsenek sem kényszerítve sem rászedve.“ Ezen osztályozásnál talán teljesebb foglalatát adja az egyéni szabadságjogoknak hazai tudósunk *Kaucz Gyula* ¹⁾): létbiztonsági jog; erkölcsi becsülés és személyiség-elismerés joga; vagyon- és tulajdonbiztosság; munkaipar és forgalomszabadság; társulási szabadság; hivatás- és foglalkozás szabadsága; lélekismeret-, vallás- és gondolatszabadság.

Az *egyéni szabadság* a szabadság minden egyéb nyilvánulási módozatának alapja és nélkülözhetlen tényezője, ugyannyira, hogy a hol az egyéniség háttérbe van szorítva, ott a legkitűnőbb alkotmány mellett sincs valódi szabadság. ²⁾ A kor követelményeinek színvonalán álló státusban azomban az egyéni szabadságjogok teljes bizto-

¹⁾ L. *Kaucz Gyula* „Politikai tudomány kézikönyve.“

²⁾ L. *Asbóth János* id. művét.

sításán felül a polgárok politikai szabadságjogokban is fognak részeseülni mindenkor.

A politikai szabadságjogoknak, — melyeket *Montesquieu* a nemzet jóléte első föltételeinek vall, s melyek közé rendszerint a törvény előtti egyenlőség, az egylet-alkotás és gyűlésezés-, a kérvényezés és panaszlás-, a nyilvánosság és a szabad discussióban nyilatkozó közvélemény joga, a sajtószabadság, választási és önkormányzati s végre az ellenállási jog szoktak soroztatni,¹⁾ — lényegét *Aristoteles* a kormányzás és egyszersmind kormányoztatásba helyezi.²⁾ Nagy publicistánk, *Eötvös József* szerint a politikai szabadság abban áll, hogy ne létezzék oly hatalom az államban, mely nem a nép nevében s — legalább közvetve — nem általa gyakoroltatik.³⁾ Természetes, hogy az oly államintézményekben, melyek valóban szabadelvűek, első sorban az egyéni szabadságjogoknak kell törvényes oltalmat és teljes biztosítást találniok; hogy továbbá az egyéni szabadságjogok tiszteletben tartathatnak ott is, — habár gyakran illusoriusoknak tűnnek föl, — hol az államhatalom politikai szabadságjogokat nem ismer, s hogy végre létezhetik, — sőt mint a történet bizonyítja létezett is gyakran — oly államalkat és kormányzat, mely túlzott szabadelvűségből indulva ki a politikai szabadságjogokat szabadosságá és tömeguralomná növelte, épen a valódi egyéni szabadságot elnyomván általuk.

Az embernek, önálló egyéniségéből, ugy mint az államközület természetéből folyó szabadságjogai tehát igazán megszilárdultaknak és biztosítottaknak csak ott lesznek mondhatók, hol e biztosítás megnyerhetése végett minden egyes lemondott a maga természeti szabadságának egy részéről a

¹⁾ *Kaucz Gy.* id. műve.

²⁾ Ugyanott.

³⁾ *L. Eötvös* id. művét.

vége, hogy társának hasonló szabadságát lehetővé tegye. Erre magyarázandók *Kossuth* ama szép szavai: „A szabadság megosztás által nem fogy, sőt nő, sőt erősödik.“ Ugyanő azt mondja: „A hol szabadság van, ott rend is van!“ és *Gneist* így szól: „Freiheit ist Ordnung, Freiheit ist Kraft.“ Bizonyos, hogy a szabadság és rend, „a politikai szervület e két pólusa,¹⁾“ helyesen fölfogva s tisztán azon tulzott értelmezéstől, melyet némely korok gyakorlata s némely politikai elméletek hirdetői egyiknek úgy mint másiknak adtak, nemcsak, hogy természetüknél fogva szükségképi ellenhatásban nem állhatnak egymáshoz, de ösztöközésük egyáltalán elképzelhetetlen, mert határaik kölcsönösen összeesvén egymást fődik, kiegészítik, egymásba beillenek, s ez értelemben áll az, miszerint az igazi szabadság nem gondolható rend nélkül, sem a valódi rend szabadság nélkül. Erre nézve mondja *Kossuth* Lajos: „Azt mondják: hol egy ember kénye parancsol, ott rend van, ámbár nincsen szabadság, — dehogy van! hiszen emberre nézve, és így emberekből álló polgári társaságra nézve is, lehetetlen rendetlenebb állapotot képzelni, mint minő az, a hol az ember semmi, hol emberiségéből, erkölcsi individualitásából ki van rekesztve, hol csak pusztá gép. Ez a kigondolható legnagyobb rendetlenség a világon. Mondják ismét: „amott, igaz, van rendetlenség, de van ám szabadság is“; dehogy van! hiszen rendetlen állapotban senki sem szabad²⁾.“ Ezen fogalommeghatározás, — mely a szabadságnak tisztán objectiv oldalát méltatva, s csupán a végleteket szembesítve, rendet és szabadságot azonosít, — sokban találó czáfolatát leli *Benczúr*nak a szabadság- és társadalmi rendről irt tanulmányá-

¹⁾ *Kaucz* id. műve.

²⁾ *Kossuth* id. cikke.

ban.¹⁾ „A társadalmi rend — mondja ez író — a polgári szabadsággal nem ugyanaz, nem synonym, de nem is ellentétes, sőt egymást föltételező s kiegészítő a két fogalom.

„Külömbözik egymástól a szabadság és rend:

1. Eredetére nézve. A szabadság t. i. *belül-ről*, minden ember belsejéből, és tehát a társadalomban *alulról* veszi eredetét; a rend pedig *kivül-ről s felül-ről*, egyenesen az álladalmi hatalomtól származik.

2. Körére nézve. A szabadság köre épen ott végződik, hol a rend tere kezdődik. Amaz a jogtörvény által megengedett, emez az által tilalmazott tér. A rend tehát a szabadság körét hozzásimulólág de sértetlenül fogván körül, vele természetesen megegyez; ámde ellensége s visszautasítója az a jogkörén tulcsapott szabadságvágy-nak, vagyis korlátatlanságnak, melynek épen fékezésére állittaték fel, származzék bár ezen korlátatlanság (szülője mindig jogsértésnek) akár önkényből, akár tudatlanság vagy tévedésből. A szabadság köre s a rend tere közti határvonal eltalálása fő s legnehezebb feladata a státusbölcséséségnek; arra vergődni végcélja a szabadság igaz bajnokainak, s rajta megállapodni s maradni képes lelkület kizárólag az önmagán uralkodni tudó, szabadságra megért nemzetnek sajátja. Mert a szabadság könnyen tulterjesztetik illető körén, s ekkor az a rend terére csapván, jogsértéssé, rendbontássá fajul; s viszont a rendet kezelő hatalom is szeretvén a szabadság körére berontani, könnyen jogokat tapos s elnyomja a szabadságot.

3. Lényegére nézve; a fönnebbiekhez képest a szabadság a cél, a rend az eszköz; mint-hogy az emberek a végett szövetkeztek, hogy a szabadságot a rend által biztosítsák.“

¹⁾ Benczúr János „A szabadság és társadalmi rend elméletei.“ 1848.

Megállapítva levén ekkép a szabadság és rend fogalma s e kettő viszonya az elméletben, lássuk már most, mint érvényesülnek a kifejtett elvek az államigazgatásában, s mire vezet az azokkai visszaélés, azoknak túlfeszítése egyik vagy másik irányban?

III.

Plato „A törvények“ czimű művében a kormányzat és törvényhozás feladatát abba helyezi, hogy az államot az *összhang és szabadság* alapján a köz- és magánérdekek kibékítő institutiójává tegye. Az ujkori állambölcselet nyomán haladva az állam feladatát legelőször is a jogrend biztosításában s azután az emberek összeczéljának, a közjólétnek elérése, megvalósításában kell keresnünk. Minél több példáját mutatja föl a legujabbkori történet a „papiron maradt alkotmányoknak“, az oly államalkatoknak, melyek a gyakorlatban nem érvényesültek s így fenntarthatók sem voltak, mert nem alapultak a nemzet szükségletein, hajlamain, traditióin és adott viszonyain, és *mert hiányzott a megfelelő közvetítő organum, mely elveiket a részletes kivitelben a gyakorlatba, az életbe átültesse*: a jól szervezett igazgatás, annál inkább megérlelődött a politikusok legnagyobb részében azon nézet, miszerint valamely nemzet alkotmányának becse tulajdonkép csak azon gyakorlati érvényesítés szerint ítélendő meg, melyet az igazgatásban nyer. „Let fools contest on forms of government, — the best administred is the best!“ Így szól *Pope*.¹⁾ Egy franczia író pedig azt mondja: „Egy lefegyverzett s elgyöngített végrehajtó hatalom sohasem képes a törvényeknek tiszt-

¹⁾ Vitatkozzanak bolondok a kormányalkatok felett, a legjobb igazgatásu állam a legjobb!

teletet szerezni¹⁾.” Az igazgatás, az organikus államélet azon köre, melyben a személyes állam akarata az erre kirendelt közegek cselekvősége által az állam természeti és személyi életelemeiben megvalósíttatik²⁾, van tehát arra hivatva, hogy, mint minden alkotmány-elvet, a szabadság biztosítása mellett a társadalmi rend megszilárdulását is foganatosítsa, az államéletben megvalósítsa. — Nem elég tehát a szabadságnak törvénybe iktatása, szükséges, hogy az igazgatás is valóban szabadelvűleg gyakoroltassék s a szabadság, — a valódi szabadság — a nép lelkében is gyökeret vert legyen. „Az egyesült államokban — ugymond *Laboulaye*³⁾ — a politikai szabadságot nem tartották az épület egyszerű betetőzésének; tudják ott jól, hogy a szabadság oly nehéz tárgy, mely mindent összezuzna súlyával, és hogy semmi sem képes azt fönn tartani, csupán önmaga. Azért beékeltek azt még a társadalom alapfalaiba is. — Azt tartják ott, hogy az írott alkotmány egy papírdarab, és ha a szabadság nem mindenekelőtt életszokás és szívbéli szükség minden polgárnál, akkor a legtökéletesebb és legszabadabb alkotmány sem egyéb veszélyes agyrémnél.” Az igazi szabadság soha sem fog fölvirágozni ott, hol a nép szabadságszeretetével a rend, a közszellem s a törvények iránti tisztelet őszinte érzeteit nem egyesíti, mert a szabadság és rend egyaránt nélkülözhetetlen s egymástól elválhatlan kelléke a társadalomnak, úgy, hogy aki az egyiket akarja, annak a másikat is óhajtania kell.⁴⁾ E szerint az alkotmánynak úgy, mint az igazgatásnak egy szaktudásunk meghatározása szerint főkélléke le-

¹⁾ *Laboulaye*: Histoire des États-Unis. III.

²⁾ L. *Stein Lörint* „Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechtes“ stb.

³⁾ L. *Laboulaye* id. művét. Préface.

⁴⁾ L. *Benczúr* id. művét.

end, hogy „az összesség érdekében szükséges hatalomnak az ép oly fontos egyéni szabadsággal való összeegyeztetését biztosítsa, a *rend és szabadság*, a conservatismus és progressismus elemeit és hatalmaikat összhangzás s erőteljes kifejezés és érvényesülésre segítse ¹⁾“.

Nem sikerült ez sem a görög classikus korszak államéletében, melyben bár a vezetés és kormányzás a nép összességénél volt, minden egyes az *egésznek* föltétlenül alárendelve jelent meg, úgy hogy *szabadságról* csak az államban benn, de nem az államhatalommal szemközt lehetett szó a polgárra nézve; melyben a törekvés oda irányult, hogy az egyesek erkölcsi élete és az egészé egy bensőbb egységgé azáltal alakuljon, hogy az egyes *csak az egésznek éljen*, s hogy a polgár minden erői és erényeivel, törekvései és képességeivel *az államba beolvadjon* ²⁾; sem a rómaiknál, kik lényegileg hasonló elveknek hódoltak, sem a középkori *hűbérrendszerben*, mely az egyéni önkénynek tág tért nyitott; nem az ujkori, machiavellistikus elvek szerint kormányzott absolut monarchiában, mely az *állammindenhatóság* és *rendőrállam* torzképzeteit öltvén fel, a XVIII. és XIX. század forradalmait provocálta, de nem is azon *utopikus állameszményekben*, melyekben néhány tudós gyönyörködött ³⁾ s melyeknek egyedüli jó oldala az, hogy kivihetetlenek, s végre nem sikerülne e cél elérése, ha a *socialcommunismus* ábrándjai, az egyéniség semmivététele s a rideg egyenlősítés által csakugyan megvalósulnának.

Munkám kerete nem engedi, hogy állításaim

¹⁾ L. *Kaucz* id. művét.

²⁾ L. ugyanott.

³⁾ *Morus Tamás*: „Utopia“, *Campanella Tamás*: „Civitas solis vel de reipublicae idea dialogus poeticus“, és „Discursus de monarchia hispanica.“ — L. *Ueberweg* Geschichte d. Philosophie III.

részletesebb bizonyítására a szabadság és rend eszméinek, ezek fölfogásának történeti fejlődését taglaljam; annak feltüntetésére, hogy az emberi természet féktelen szabadságvágya egyfelől s uralom- és hatalom utáni törekvése másfelől, mint élt vissza a tárgyalt elvekkel, mint törte át a korlátokat, melyeket a társadalmi rend gyakorlati lehetősége előszab, s illetőleg a rend örvén mint szorította meg a *sokak* szabadságát azon határig, hol annak korlátozása már csak *egyesek* önkényének biztosítására szolgál, — csak néhány példát kívánok előadni, rámutatván a veszélyekre, melyek az egyik vagy másik irányban követett tulzás nyomában járnak s gyakran a célbavettekkel homlokegyenest ellenkező eredményeket szülnek.

Forduljunk előbb azon különböző alakzatokhoz, melyeket a *rendnek* az egyéni szabadságot megtámadó rideg keresztülvitele s tulfeszítése az *önkényig*, különböző időkben felmutatott.

Róma legnagyobb szabadsága idejében, — mondja *Asbóth*¹⁾ — a köztársaság virágkorában, nemcsak, hogy valamennyi családtag a családfő korlátlan hatalmának volt alávetve, de minden polgárnak is egész sereg szigorú kötelezettsége volt. Ha valamely polgár nem akarta nevét az ujonczozásra beadni, javait elkobozták, ha nem fizette hitelezőit, rabszolgául adták el; a nőknek nem volt szabad bort inniok; meg volt szabva a lakmározásra meghívható vendégek száma; a hivatalba lépő tisztviselők csak bizonyos előre megjelölt egyénektől fogadhattak el meghívást ebédre; a plebejus vagy idegen nővel való házasságot szigorú rendszabályok korlátozták; rabszolga- vagy szabados nőt nem volt szabad elvenni; a nőtleniséget bizonyos koron túl pénzbírsággal büntették; külön szabályok voltak a gyászra és temetésre

¹⁾ L. *Asbóth J.* id. művében *Jul. Caesar, Plutarch, Cato, Censorius* nyomán felsoroltakat.

nézve; a censor őrködött a házasságok tisztasága, a gyermekek nevelése, a rabszolgákkal s cliensekkel való bánás, a földek művelése felett. — A rómaiak tehát nem engedték meg mindenkinek, hogy nőtülhessen, gyermekei lehessenek, élete módját maga választhassa, — szóval, hogy vágyát és izlését felügyelet és előleges ítélet nélkül követhesse. — Rómában a gyermek feltétlenül rabszolgája volt apjának, ki fel volt jogosítva azt bármikor megfosztani életétől és tuladni egész vagyonán.

Külömben az újabb korban is, s a legelőhaladottabb népeknél, fájdalom! csak nagyon is sok és különféle példával találkozunk, melyek ugyanazon visszaéléseket és tulhajtásokat illusztrálják. Gondoljunk csak a francia absolut-monarchismus idejében használatban volt *lettres de cachet*-re, az angol *general-warrant*okra, melyek bárki elfogására általános fölhatalmazást adtak! tekintsünk azon államokra, melyekben a közrendészet „a polgárokat aljas módon kikémlelő, szavaikat és nyilatkozataikat kárörvendően kileső, sokszor elferdítő s minden szabadabb eszmemozgalmat s közdolgok feletti függetlenebb véleménynyilvánítást felségsértésnek kikiáltó intézménynyé torzult; oly intézménynyé, mely a mindenki iránt bizalmatlansággal eltelt autokratismus által majdnem teljehatalommal fölruházva, mint ezerkaru polyp az egész társadalom körül fonódott, annak egészséges érlüktetését elfojtotta, s azon félszeg kormányrendszert is segített megalapítani, melyet a szabadelvű publicistika (teljes joggal) *gyám- és rendőrállamnak* nevezett el¹⁾“.

A szelidebb természetű, de tán ép ezért még veszélyesebb *doctrinär autokratismus* hiányait és bajait egyesítve a végletekig vitt *centralisatio*

¹⁾ L. Kaucz id. művét.

félszedségeivel kitünően ecseteli *Eötvös* idézett művében ¹⁾:

„Miután az egyes polgár épen a közigazgatás által jön érintkezésbe az állammal, a közigazgatási rendszer egyetlenegy hiánya sem kerülheti ki a közfigyelmet s czer meg ezer ember már annálfogva, hogy ezáltal polgári bátorságát tanúsithassa, minden irtók tévedéseit és kicsapongásait keményen szokta megróni.“ — További hátrányai e rendszernek: „Az egyesnek gyámság alatt tartása oly dolgokra nézve is, melyek az állam érdekeivel nincsenek kapcsolatban; — külön tisztviselői kar alakulása, melynek tagjai azoktól a kik igazgatásuk alá helyezvék, tökéletesen függetlenek, míg más részről tisztí elöljárójuknak vakon engedelmeskedni tartoznak; — általános tespedés a közigazgatás minden ágában, vagy örök változás minden haladás nélkül; a legnagyobb önkény minden tisztviselőcske részéről, vagy pedig egy sereg formaság, mely még az önkény súlyánál is inkább nehezedik mindenkire; — a felelősség elve gyakorlati alkalmazásának nehézsége; — mindamellett, hogy a hivataloknak minél alkalmasabb egyének általi betöltése mind az államra, mind az egyes polgárra nézve a legnagyobb fontosságú dolog, mégis azok, kiktől a kinevezés függ, rendesen nem képesek maguknak a kinevezendő egyének tehetségéről elégséges tudomást szerezni; — teljes függetlenség azok irányában, kik felett hatalommal bír s a főlebbvalójátóli függőség szükségkép befolyással vannak a tisztviselőre és könnyen előidézik mind az uralkodás, mind a szolgaság bűneit; végre az ügyek tetemes szaporodása, mely a szüntelen és mindenre terjeszkedő ellenőrködésből származik, és a köz-költségek rendkívüli növekedését vonja maga után.“

¹⁾ *Eötvös* id. műve. I.

Az ily igazgatási rendszerre, — mely a tulzott *bureaukratismus* vezérelvét fogadván el, miszerint „*quod non est in actis, non est in mundo*“, — a gyakorlati életre az elmélet abstract szabályait akarja ráerőszakolni s így nehézséget nehézségre halmoz, — az ily rendszerre valóban ráillik, amit a *centralisatio* ellenei vitatnak, hogy „a helyi és vidéki testek önkormányzatát s vele a polgároknak az administratióban való részvételét kizárván s a rend kedvéért a szabadságot megölvén, az alkotmányosságnak nem kedvező ¹⁾“.

És e rendszer gyakran épen nem zsarnoki alakban jelentkezik, szelid, kegyes, atyáskodó, emberbaráti, mindenütt gyógyítani akarna — csak-hogy mindenütt tévesen alkalmazza szerét, — tültesz a buddhismus *philantropiáján*, ama magad-hat királyon, ki még a beteg és elaggott állatok számára is közkórházakat építtetett ²⁾, csak-hogy szem elől téveszti azon igazságot, miszerint minden intézmény, mely „nem a nép által és nem a néppel“ vitetik foganatba, habár a nép javára czélloz is, czélját soha elérni nem fogja.

És sajátságos, hogy — a mint a genialis *Tocqueville* ³⁾ igen begyőzően felmutatja, erre és csakis erre az eredményre vezetnének a *social-communismus föltétlenül egyenlősítő elvei*, melyek ha valaha megvalósíttatnának oly államgyámkodást tennének szükségessé, mely nem volna egyéb mint *despotismus*, s habár a legszelidebb despotismus, eredményeiben talán gyászosabb, mint a nyílt, durva, erőszakos zsarnokság.

„Látom — ugymond ő — sokaságát számtalan hasonló s egyenlő embereknek, kik minduntalan önszemélyeiket veszik czélul, hogy maguknak

¹⁾ L. *Kaucz* id. művét.

²⁾ *Açoka*; L. *Weber* Allgemeine Weltgeschichte I.

³⁾ *Tocqueville*, La Démocratie en Amérique, IV.

holmi apró s mindennapi örömeket szerezzenek, melyek aztán lelküket egészen betöltik. Közülök mindenik elkülönözve, csupán önmagának s önmagáért létezik s ha van még családja, annyit mondhatni, hogy hazája nincs többé. — Ezek fölött egy roppant gyámnoki hatalom emelkedik, mely egyedül maga akar biztosítást adni élvezeteiknek s örködni sorsuk felett. E hatalom korlátlan, minden részletre kiterjeszkedő, szabályos, előrelátó és szelid. Hasonlítana az atyai hatalomhoz, ha neki is, mint ennek, az embereket a férfikorra előkészíteni volna célja; de őket épen ellenkezőleg változhatlanul a gyermekkorban akarja megtartani; szeret dolgozni jólétükön, de annak egyedüli ügyviselője s bírása akar lenni; gondoskodik biztonságukról, előrelátja s biztosítja szükségleteiket, könnyíti gyönyöreiket, vezeti főbb ügyeiket, igazgatja iparukat, szabályozza előhaladásukat, felosztja örökségeiket; csak az esik nehezére: miért nem mentheti már fel őket egészen a gondolkodás fáradságától s az élet terhétől is?

„Ekkép a szabad akarattalélést napról-napra haszontalanabbá s ritkábbá teszi; az akarat működését szűk körbe szorítja s megfoszt lassankint minden polgárt még önmagának használatától is. — Miután így az államhatalom minden személyt rendre hatalmába kerített és saját mintájába gyurt, kiterjeszti karjait az egész társaságra; beteríti annak színét sok apró, szövevényes, szörszálhasogató és egyforma szabályok hálójával, melyen a legeredetibb elmék s legélénkebb lelkek sem képesek áttörni, hogy a sokaságot tulszárnyalják. Nem töri meg az akaratot, hanem elpusztítja, meghajtja és igazgatja; cselekvésre ritkán kényszerít, de a cselekvést minduntalan gátolja; nem ront, hanem szünetelni nem enged semmit; nem zsarnokoskodik, csak nyom, szorít, gyöngit, olt, tompít s végre arra juttat minden nemzetet, hogy ne

legyen többé egyéb egy félénk és szorgalmas állatseregnel, melynek pásztora a kormány.”

A kifejtettek után nem hangozhatik többé meglepően azon állítás, miszerint a másik iránybani túlzás, t. i. *a szabadság túlságos kiterjesztése*, végeredményeiben körülbelül ugyanazon bajokat szüli, melyeket mint az abszolút autokratizmus, a despotizmus és állammindenhatóság átkát volt alkalmunk megfigyelni. Miután minden egyes szabadsága csak valamennyi szabadságának bizonyos mérvű megszorítása mellett állhat fenn, természetes, hogy szabadságával mindenki egyidejűleg nem fog visszaélhetni, hanem a mily mértékben túlmegy az egyes joga korlátaiban, oly mértékben szenved jogában rövidséget a többi. Tehát a szabadság természetéből folyik, hogy mindig kisebb lesz azoknak száma, kik vele visszaélnek, mint azoké, kik e visszaélés által szenvednek; úgy, hogy ott, hol e visszaélések egyszer meghonosodtak, hol a társadalmi rend korlátai lebontattak, kérlelhetlen szabály szerint előbb-utóbb csak az egyesek önkényuralma fog helyet foglalni. E mellett bizonyos, hogy az abszolútizmus abszolútizmus marad, akár egy örökleti jogon uralkodó monarcha, akár egy hóditó, egy usurpator, akár végre *a népösszesség* gyakorolja azt; s hogy tehát a korlátlan népfőlség elve az igazgatásban is ugyanazon hatásokat szürendi, melyeket minden korlátlan kormányforma, sőt az autokratizmusnál még veszélyesebb alakot ölthet. Erre nézve így szól *Eötvös József*: „Miután a zsarnokság csak ott lehet tökéletes, a hol becsület dolgának tartja az egyes, magát neki alávetni, ezen viszony pedig sehol sem létezik oly mértékben, mint ott, hol a kormányhatalom *a felséges nép* nevében gyakoroltatik, ez okoknál fogva a személyes szabadság sehol sem korlátotabb, mint ily államokban. — De mikor szükséges, hogy az egyéni szabadság áldozatul hozassék a

közjónak! — így kiáltanak fel, — s talán igazuk is van, habár nem igen tudom felfogni, hogy mi legyen hát ezen közjó, hacsak nem valamennyi egyesnek jóléte, s hogy mint érezheti magát jól valaki, ha a legfőbb jót, az egyéni szabadságot nélkülözni kénytelen.¹⁾“ Az ily sajnos állapot rendszeren elő szokott állani, ha valamely nemzet az ellenkező végletből erőszakosan kiszabadult. „Hibás állapot — mondja ugyanazon író — sohasem javult meg a nélkül, hogy előbb némi időre épen az ellenkező hibába ne estek volna az emberek.“ Csakhogy a hibának, mint láttuk, voltaképen csak alakja változik, s az egyeduralkodó abszolutismusa alól menekülő nép leggyakrabban a korlátlan népuralom terrorismusa alá jut.

Külömben megállapodottabb viszonyok között is találkozunk jelenségekkel, melyekben a *szabadság* fajult szabadság az igazi rendet veszélyezteti vagy egészen kizárja: a hol a politikailag kellőképp meg nem ért nép az önkormányzatot csak arra használja, hogy benne negédjének s particularistikus félszegségeinek nyisson tért s a segítséget, az intézkedést mégis mindig csak a kormánytól várja; a hol a közszellem lanyhasága folytán a polgárok nagy része politikai jogai iránt közönyös, vagy ezeket egyesek nagyravágyásának eszközévé alacsonyítja le; hol kapkodás és diletantismus örökös ujításokra vezetnek s a közállapotok megszilárdulását lehetetlenné teszik, s hol végre a közigazgatás alsóbb köreiben fényesen illusztrálva találjuk az angol szólást, mely azt mondja, hogy a mi mindenkinek kötelessége azt senki sem tekinti kötelességének!²⁾ — Az ily állapotok szemlélete már sok fegyvert szolgáltatott a centralisáció és autokratismus bajnokai-

¹⁾ *Eötvös* id. műve I.

²⁾ What is everybody's business, is nobody's business.

nak, a szabadelvűbb rendszerek megtámadására. Pedig itt sem a rendszer, csak az emberek hibáztatandók; a legtökéletesebb közigazgatási systema s a legmagasztosabb politikai elvek is kudarczot fognak vallani vagy szükségkép képtelenségre fognak vezetni, ott hol a nép lelkülete és szellemében kellő támaszt nem találnak.

IV.

Az állami élet jelenségeinek elfogulatlan megítélése tehát azon meggyőződéshez vezet, hogy egykép veszélyes és jellegökben igen hasonló kórállapotokat eredményez *minden túlhajtás* a tárgyalt elvek alkalmazása terén, irányuljon az bár a *szabadság* egyoldalú s féktelen gyakorlására vagy a *rendnek* félszeg s a czélon túlhaladó erőszakolására. Mint mindenütt, úgy itt is a keserű tapasztalás szolgáltatta a tanulságot, melyből az egyedül helyes és biztos sikert nyújtó szabály levonható.

„Usons de notre principe, mais n'en abusons pas!“ — így int *Cormenin*.

A politika terén minden egyoldalúlag túlzott elv visszasságokra vezet; a leghelyesebb elvek csak bizonyos megszorítás, bizonyos kölcsönös concessiók által egymással összhangzatba hozva állhatnak meg egymás mellett. „Nem a haza érdekében működnénk — így szól legnagyobb államférfiünk *Deák Ferencz*,¹⁾ — ha úgy akarnánk egymással szemben állani, hogy az egyiknek csak a szabadság, a másiknak csak a rend volna jel-szava. *Alkotmányos országban e kettőnek szoros kapcsolatban kell állani egymással.* A szabadság nem abban áll, hogy kiki tehessen, a mit akar, mert ily szabadság mellett a hatalmasok mindent

¹⁾ *Deák Ferencz* beszéde a hevesi kérdés ügyében a képviselőház 1867. évi november 6-iki ülésében.

tehetnének a mit akarnak, a gyöngé még azt sem tehetné a mihez joga van. A rendnek fenntartására pedig éppen nem szükséges a hatalomnak korlátlan uralma, mert ez a szabadságot tenné lehetetlenné és magát az alkotmányt semmisítené meg. E kettőt egyesíteni kell; de erre nem elég, hogy a nemzet és fejedelem együtt alkossák a törvényeket, nem elég, hogy a fejedelem azokat szorosan megtartsa és végrehajtsa, hanem *múlhatlanul szükséges az is, hogy a polgárok a törvénynek és a végrehajtás körében a fejedelem törvényes hatalmának engedelmeskedjenek.*“

Ezen, oly egyszerű szavakban kifejtett elv semmi újat sem látszik tartalmazni, mint egyáltalán az *igazságnak* kriteriuma, hogy mindenki előtt rég ismertnek tűnik fel, ha hangoztatni halljuk s mégis vajmi kevesen emelkednek annak tudatára.

Megtanít ez igazság arra is, hogy az állam-polgárok saját jogaik gyakorlatát teszik lehetetlenné, ha azon kötelezettségeiknek, melyek fejében amazokat az állam biztosította, megfelelni vonakodnak. Hivatkozom egy, többször említett tudósunk szavaira. „Minél közelebbről és mélyebben vizsgáljuk az *államrend* természetét, — mondja *Kaucz Gyula*¹⁾ — annál inkább győződhetünk meg a felől, hogy az nemcsak *jog- és szabadság-szervezet*, azaz nemcsak *organum* és közvetítő előnyök élvezésére és érdekek előmozdítására, hanem egyidejűleg s egészen hasonló mértékben egy nagy *kötelességi rend*, egy, az „egész“ irányában *teljesítendő szolgáltatások s viselendő terhek létszere* is, s hogy csak e jogok és kötelességek, e szabadságok és terhek helyes egyensúlya, viszonyosságának felismerése s érvényesítése képez biztosítékot aziránt, hogy egy nemzet egészséges és erőteljes politikai létnek örvendhessen.“

¹⁾ Idézett művében.

Polgári kötelességünk élénk érzete szilárdabban és tartósabban biztosítandja a társadalmi rend sértetlen fönntartását, mintsem a mindenbe beavatkozó kormányrendszer kényszereszközei azt valaha tehetnék.

És ezen polgári kötelességérzet követésére, mely mintegy *kiérdemelteti velünk szabadságunkat*, ezen önmagunk fölött kivivott győzelmünkre, melynek jutalma: a biztosított társadalmi összlet áldásai, s mely azon jótéteményeket, melyeket az államtól nyerünk, azon követelésekkel, melyeket az irányunkban érvényesít, helyes arány- és egyensúlyba hozza, — alkalmazhatók Goethe gyönyörű szavai: „Nur der verdient sich Freiheit wie das Leben, der täglich sie erobern muss¹⁾!”

A hol az állampolgári szabadságnak ilyen értelmezése vert gyökeret, a hol az ily értelemben gyakoroltatik, ott tulkapásaitól tartani csak ellenségei fognak, kik minden szabad intézményben veszélyt látnak. Ott minden tulkapás önmagát bünteti meg, az összes polgárok szabadságszeretete szilárd gátot képez, mely az egyesek féktelen hajlamait visszaszorítja medrökbe, mielőtt pusztítást okozhattak volna.

„Valahányszor — ugymond — az éjszak-amerikai egyesült államok történetének geniális írója, *Laboulaye*²⁾, — valahányszor nálunk szóba jő a szabadság, vannak emberek, kik mindig így kiáltanak föl: De hát *a tulzás!* — A tulzás nem a szabadság. — De hol van a kettő közt a határvonal? — Sokan a távolban keresik, pedig közel van hozzánk; e határvonal: *a felelősség!* E nélkül a szabadság mindenki számára azon jog, mely szerint kénye-kedve szerint cselekedhetik; ez pedig nem egyéb, mint a zsarnokság meghatározása.”

¹⁾ Goethe Faust, II. Th. V. Act.

²⁾ Laboulaye id. műve III.

S valóban egyedül ott, hol a felelősség élvezetjes érvényre emeltetett, hol nem ismernek korlátlan hatalmat, hol minden tényező, minden működő erő megtalálja a maga correctivumát, a maga ellensúlyozóját, csak ott gondolható az egész államélet azon szerves rendezettsége, melyben az egyes erők felülkerekedése s mások elnyomása lehetetlenné van téve.

V.

Lássuk már most azon irányelveket melyek alkalmazása az igazgatásban, kapcsolatban a felelősség minden fokbani érvényesítésével, a kifejtett cél elérését: *a szabadság és rend összhangját* legjobban biztosítja.

A státusalkat azon keret, melyben az igazgatási organismus él és működik, azon alap, melyen az egész állami élet mozog. Nem eshetik feladatunk körébe valamely konkrét alkotmányforma egyedüli helyességét vitatni; itt szemlélődéseim alapjául egy oly államszervezetet veszek, mely korunk színvonalán állva, a politikai szabadságjogok biztosításával a néposztályok mindenkinek erejét, képességeit s javait az *összesség* érdekében teljesen értékesíti, s a polgárokat nemcsak alattvalóknak, és az állam irányában különféle kötelességekkel terhelteknek, de egyszersmind az államhatalom elemeinek s a kormányzatban részvételre jogosítottaknak tekinti.

Az ily államalkatot véve föl alapul, kezdjük meg szemlénket a törvényhozás ügykörén.

A törvények nem szabályozhatják az államélet egész körét, de nem is szabad erre törekedni; ez csak ellenmondások, kivihetetlenségek. az önkormányzati közegek szükségtelen korlátozása, fogalomzavar s gyakori változtatásra vezet. „Plurimae leges, — pessima respublica“ — mondja Tacitus.

Óvakodni kell a törvények gyakori változtatásától; ez — *Schilling* szavaival élve — nemcsak a jogrendet s közállapotokat ingatja meg, hanem a törvények fontossága felőli közvéleményt és az ettől függő tiszteletet is azok iránt, könnyen lehangelja.¹⁾

Eötvös szerint²⁾ a jelenkorban az egyes polgár az államtól méltán azt követelheti: „*Hogy a törvény reá nézve ne csak korlát, hanem védfal is legyen, melyet vele szemben az állam ne hághasson át, s hogy a törvények szerfölött gyorsan ne változzanak; hogy a közigazgatás ne csak az állam biztosságának, hanem az egyes polgárok szükségeinek is megfeleljen; hogy ezek minden közigazgatási önkény ellen biztosítva legyenek s mindenkit, ki az állam nevében gyakorol fölöttük befolyást, feleletre vonhassanak; végre: hogy szabadságában az egyes inkább ne korlátoztassék és az állam közterheiben nagyobb mértékben ne vegyen részt, mint a melyben az állam fönntartására elkerülhetlenül szükséges.*“

Szorosan véve az igazgatás körében: szükséges biztosítani azt, hogy a törvényt ne lehessen pusztá intézkedés által felfüggeszteni; a hatóság felelőssége megvalósítandó lesz a sérelmi jog által, mely ép oly absolut állampolgári jog, mint a népképviselőbeni szavazás; ezen jog attribútuma gyanánt a sérelmi ügyek megfelelő elbírálásának szüksége merül fel; ajánlatosaknak látszanak a legújabb korban gyakran hangsúlyozott közigazgatási bíróságok, melyek illetősége az alkotmányellenesnek vitatott kormányrendeletek megbírálása, valaki törvény által biztosított jogainak a hatóság részéről megsértése folytán támadt, valamint illetékességi viták s hasonló kérdések köz-

¹⁾ *Schilling-Werner* „Bölcsészeti jogtudomány. 1874.“

²⁾ Idézett műve I.

tekintélyt eldöntésére terjed ki, s melyek fölállítást kívánatossá teszi azon körülmény, hogy a felsorolt ügyeknek a rendes bíróságok hatáskörébe való utalása ezeket könnyen sodorhatja be a politikai párthullámba.

Csalhatatlan záloga a kormány és nemzet közti bizalomnak a nyilvánosság érvényrejuttatása az igazgatás minden szakai és fokaiban, egész azon határig, melyen túl annak alkalmazása egyesek méltányos érdekeit s a köztisztességet sértené, vagy az állam céljai elérését megghiúsítaná. A mely állam a nyilvánosságot — melyet *Schlözer* méltán nevez a szabadság érlüktetésének — kormányzata egyik alapelvül elfogadta, az irtózni fog a titkos- vagy kémipolicziának mint általános intézménynek befogadásától, mely a jelenkor követelményeivel s az egyéni szabadság sérthetlenségével szemben meg nem állhat.

Az államhatalom tevékenységének módja és jellege nem lehet egyenlő az igazgatás minden ágaiban; míg a rendészet, pénzügy, katonai igazgatás és jogszolgáltatás terén működése egyenesen s közvetlenül intézkedő s parancsoló, szükség esetén kényszerrel is ható, addig a kultur- és közgazdasági igazgatásban legnagyobbrészt csak közvetett, támogató és segélyző, mely az egyéni s társulati szabadság és szabad mozgathatásnak tág tért enged. ¹⁾

Óvakodjék tehát az állam a társadalom oly intézményeibe, melyek gondozása és vezetése alól természetük szerint kivonják magukat, közvetlenül belényulni; vallás, erkölcs, művelődés, ipar, kereskedelem, a fejlettség bizonyos fokán, mint oly tényezők jelentkeznek, melyek csupán szabad működésük biztosítását igénylik az államtól, nem pedig azt, hogy e működésekre intézőleg behat-

¹⁾ *Kaucz* id. műve nyomán.

ván, ezáltal azt vagy saját előnyére kizsákmányolja, vagy, míg védeni akarja, megakasztja, megrontsa szerveiket.¹⁾

Kárhozatos egyáltalán minden kényszerítő befolyás, mely az egyéni szabadság körére, az egyéni hajlamok és érzületekre gyakoroltatik; „többet nyer az emberiség az által, ha megtűri, hogy mindenki saját tetszése szerint éljen, mintha arra kényszeríti az egyest, hogy mások tetszéséhez alkalmazza életmódját²⁾“

E mellett az államigazgatás ez elvek szem elől tévesztése által könnyen kivihetlenségekbe bonyolódik s végre vagy saját kárára működik, vagy utjáról letérni kényszerülven legyőzöttnek mutatja magát s tekintélyét kockáztatja; tehát: „*a mit tennie nem lehet, azt nem is szabad tenni akarnia*³⁾.“

Mihelyt valamely népet értelmisége, politikai fejlettsége arra képesít, nyitassék ut neki az önkormányzat által részestülhetni az állam igazgatásában; erre *kis körben kell előbb megérnie*, joga észszerű gyakorlásába beleszoknia, s csak ha ily módon *szabadságával mérséklettel élni megtanult*, fogja a szabadelvű alkotmány intézményeit önmaga veszélyeztetése nélkül élvezhetni.

„Fődolog — így szól a többször említett francia író — megértetni minden polgárral, hogy *ügyeit saját magának kell intéznie*; ha a polgárok képesek lesznek saját községök, egyházuk, iskolájuk ügyeit végezni, akkor tudni fogják hazájok ügyeit is intézni.“ Ez szüli azon állapotot, hol „*mindenki tudja, hogy csupán önmagára számíthat*; ha kórházat, hidat, iskolát kell építeni, mindent a polgárok végzik; nem fordulnak a kormány-

¹⁾ Laboulaye id. műve. I.

²⁾ J. St. Mill id. művében.

³⁾ Stein L. id. művében.

hoz alamizsnáért, hogy adjon nekik egy pár forintot abból, amit a közpénztárba befizetnek ¹⁾).

E mellett a politikusnak azon, nagy horderejű körülményt is szem előtt kell tartania, hogy a helyi, vidéki és testületi érdekek nemcsak sokkal célirányosabban és biztosabban, de mindig sokkal *jutányosabban* is szoktak maga a helység, vidék és testület által gondoztatni és előmozdítatni. „Mindazon kiadásoknál — mondja *Eötvös* idézett művében — melyek szigoruan véve a község, a megye vagy a vallási s másnemű társulatok körét illetik, ezek jóval nagyobb igényekkel állnak elő, ha e kiadásokat az állam vállalta magára.“

Az önkormányzatban nyilvánul a nép nagykorusága, benne rejlik a végrehajtás szabadsága, vagyis részvétel az állam cselekvőségében, mely maga az állami igazgatás működésének korlátjául azon elvet szabja, hogy „a közületnek sohasem szabad az egyesnek azt nyújtania, a mit ez saját erejéből magának megszerezni képes,“ és hogy „a közületben is minden egyén önálló személyiség marad ²⁾).

Hol az önkormányzat intézménye nem lön octroyirozva, de a nép hajlamai, szellemi erői fejlődésével párhuzamosan s természetének megfelelőleg fejlett ki, ott a rend fölforgatásától, az autonóm közegek tulkapásaitól vagy a közigazgatás elhanyagoltatásától tartanunk nem kell; ott az állampolgár sokkal inkább fog ragaszkodni a fennálló rendhez, melynek áldásait élvezi, semhogy a szabadságávali visszaéléstől nem tartózkodnék, sokkal inkább fogja tulajdon becsét és jelentőségét érezni, semhogy kötelességeiről könnyelműen megfeledkeznek, ami ugyis első sorban reá hozna kárt. —

¹⁾ Idézett műve. III.

²⁾ *Stein* id. művében.

Az eddigiekben inkább *alaki* szempontból tárgyalt igazgatás, — vagyis itt szorosabban jelölve meg: a *beligazgatás, közigazgatás, anyagi* oldalát tekintve, mindenekelőtt az állampolgárok *személyi életével* lép viszonyba ¹⁾. E körben a rend és szabadság követelményeinek harmonikusan megfelelő igazgatás főelve szükségkép az leend, miszerint *mindeniütt biztosítsa a közérdek érvényesülését a magánérdekkel szemben, ott hol ezek összeütközésbe jönnek*; kényszernek helye csak alacsony műveltségi fokon s ott leend, hol a *közveszély* szigorú és gyors eljárást parancsol; továbbá oly ügyekben, melyek a magasabb céljait szem előtt tartó állam gyámkodó beavatkozását teszik szükségessé, mint például a *tankényszer az elemi oktatásban*. A modern politika rég elvetette a közvetlen befolyás azon nemeit, melyek ezelőtt némely államokban a *népesedési viszonyokkal* szemben divatoztak; joggal mondja *Kaucz*, hogy a kivándorlást megtiltó állam önmagát börtönné alacsonyítja; az-eketésekre irányuló behatás szintén rendszerint a legviszásabb eredményeket szüli. A magasabb szakoktatásban a *tanulási és tanítási szabadság* elutasíthatlan követelmény, de örködnie kell az államnak fölötte, hogy szabadossággá ne fajuljon vagy az összérdek ne szenvedjen alatta. A *közegészségügyi, közerkölcsiségi- és közrendészet*, a *gyám- és gondnoksági* valamint a *cseléd- és gazdaság* minden jól szervezett állam kiváló gondoskodásának tárgyát képezi. A mi végre a *sajtót* illeti, szerepének fontossága s a *sajtószabadság* áldásai oly ékesszóló és sikeres hirdetőkre talál- tak már, hogy e kérdés fölött nem időzöm tovább s csak *Stein* szavaira utalok, ki a *sajtót* a jövő uralmának mondja a jelen fölött! A *sajtószabadság*

¹⁾ E fölosztásban *Stein* „organikus“ rendszerét követem.

némely viszás hatását és kinövéseit nem tagadják leglelkesebb védői sem, de ezek elismerése nem döntheti meg az elvet; a közműveltség emelkedésével e kórjelenségek mind ritkábbakká, vagy legalább mind veszélytelenebbekké lesznek; egyébiránt a *zugsajtó* az állam részéről mindenestre éber örökösét igényel, s szükséges, hogy a sajtókihágások ellen czélszerű törvény szolgáljon óvszerül, mely leginkább az állami érdekeket s a magánviszonyokat biztosítsa a megtámadások ellenében. A mi a bíraskodási eljárást illeti, *magasabb műveltségi fokon* föltétlenül az *esküdtszékek* ajánlandók; ezt a dolog természete hozza magával; minden a sajtó útján történt nyilatkozat vagy a közvélemény kifolyása, vagy legalább mintegy appelláció a közvélemény fórumára; az e téren elkövetett kihágásoknak egyedüli jogos bírója tehát csak a *közvélemény* maga lehet, a *közvéleményt mint bíraskodó hatalmat pedig csak az esküdtszékek képviselhetik*. A ballépések, melyeket e körben a napi krónika följegyez vagy annak tulajdonítandók, hogy az intézmény elhamarkodva hozatott be, vagy a *kezdet* azon visszasságai közé sorolandók, melyek minden, magának utat törő, bár még oly helyes és magasztos elv nyomában járnak. —

Áttérek az anyagi beligazgatás második körére, melyet a *gazdászati élethez* való viszonya tár elénk. Az államhatalom beavatkozását e körben illetőleg azt mondja *Kaucz*¹⁾: „A nemzetgazdasági élet épügy szükségli a *szabadságot* és szabad mozoghatást, hogy természetszerűleg fejlődhessék s helytelen hatásági beavatkozás által téves irányba ne tereltessék, — a mint bizonyos esetekben szükségli a *rendet* és a közhatalom

¹⁾ *Kaucz* Gy. A nemzetgazdaság általános tanai. I. Budapest 1875.

tényleges fellépését.“ Hogy egyes esetekben mely követelménynek adandó tulsuly? arra nézve általános érvényű szabályelv föl nem állitható, de mindenestre helyesen jegyzi meg *Chevalier*: „*Les cas douteux doivent être résolus en faveur de la liberté.*“ Az állam főfeladatai e körben: a teljes *ipar- és forgalmi szabadság s szabad kereskedelem* törvényesítése, az *egyéni tulajdonjog* biztosítása, ideértve a végrendelkezési jognak is fölmentését minden tulságos megszorítástól; teljes földtehermentesítés; a *hitelt* megszilárdító és előmozdító intézmények, nevezetesen jó telekkönyv és adókataster, gyors jogszolgáltatás; megfelelő *pénzrendszer*; kizárása — legalább rendes körülmények között — minden hatósági árszabványoknak, s végül eszélyes és szilárd magatartás a hitelválságokkal szemben. Irányelvül szolgáljon: *a maradandó érdek biztosítása a muló fölött.* A mezei ipar körében különös érvényesülést nyer ez elv az *erdészettel* szemben; itt az erdőpusztítás és észszerűtlen gazdálkodás közérdekből meggátolandó; szépen modja *Schmitthenner*, hogy az erdő nemzetgazdászati szempontból *hitbizománynak* tekintendő, melynek csupán haszonélvezete illeti meg a jelen nemzedéket, míg állaga érintetlenül örökítendő át az utódokra.

Legfontosabb befolyást gyakorol az állam a társadalom gazdasági életére saját háztartása berendezése vagyis a *financzügy* által; figyelmet különösen az *adóügy szervezése és kezelése* igényel. A szabadság követelménye e körben: *autonom közegek* az adókivetésben (természetesen nem minden adónemnél) s ez által az *önadóztatás* fogantatása, melyben hazai tudósunk, *Mariska*¹⁾ méltán azon panaccaeát látja, mely az adóügy népszerűsítése s az adóforrás pontosabb és biztosabb

²⁾ *Mariska Vilmos*: Magy. pénzügyi törvényisme. 1877.

fölismerése által az államháztartást helyesebb alapra fektetve legtöbb vizzásságait számtüzendi s „egyszerre a történet eseményei sorába helyezendi ama bevételforrásokat (egyedáruságok, fogyasztási adók, illetékek stb.) a melyek ma nem elvi helyességüknek, de visszautasíthatatlan szükség kifolyásának köszönik létüket.“ Az *adóbehajtásnak* mindenkor nélkülözhetlen attribútuma lesz az *adóvégrehajtás*; bármily népszerűtlen e cselekmény, az állam a közérdek szem elől tévesztése nélkül sosem nélkülözhetendi, épen mert a legnagyobb műveltségű nemzeteknél s a legjobb adórendszer mellett sem fognak a gazdasági élet azon kórjelenségei hiányozni, melyek azt szükségessé teszik ¹⁾. A mi az *adók hatását* illeti, az észszerű pénzügyi politika sosem fog igyekezni az *adó-átbírításra* gátlólag befolyjni, annál kevésbé, mert, „mig egy teljesen jogos s arányos adóztatást eszközölő rendszer bírásával nem fog az emberiség és a tudomány dicsekedni, az átbírítás néha egyetlen eszköz, mely a közadózás legalább legkirívóbb aránytalanságait mérsékli.“²⁾

Szemlémet e körben nem tudom méltóbban, mint *Wirth* következő szavaival fejezni be: „A civilisatio haladásával azon veszélyek, melyek a *nagyon is szigorú* vagy *nagyon is enyhe* államhatalomból erednek, mind csekélyebbé válnak. Az emelkedő *műveltség* erősíti a polgárok közszellemét s egyszersmind csökkenti azon szenvedélyeket, melyek különösen teszik szükségessé a tág jogkörrel bíró kormányhatalmat. S minél inkább emelkedik a *rend* és a *jogosság* tulsulyra annál kevesebb oka van az államnak gyepelőit rövidebre vonni; annál inkább szűli az élénk kereseti munkásság a polgárok önbizalmát, méltóságát, függetlenség iránti hajlamát, mely az

¹⁾ *Mariska*. Pénzügytan.

²⁾ Ugyanott.

eszélytelen kormányzatot szükséges korlátai közé képes szorítani ¹⁾“.

Hátramarad még a beligazgatás ügyköre a *társadalmi élettel* szemben. Tévesztett lépés volna itt inkább mint bárhol közvetlenül folyni be a társas szerkezetre és a társadalom jelenségeire; a követelmény, melyet a társas élet az állam iránt támaszt, csupán az, hogy előállítsa azon föltételeket, melyeket az egyes önerejéből meg nem szerezhet, s melyek szükségesek arra, *hogy az egyén a társadalom alsóbb osztályából a felsőbe fölléphessen*. Mi sem volna tehát észszerűtlenebb, mint a rideg egyenlősítés, mely azonfelül teljesen sohasem volna megvalósítható, mert a társadalomban is áll azon elv, hogy „*az élet csak a kölcsönhatás s az abszolút egyenlőség a halál* ²⁾“.

A *társadalmi nyomor rendészete*, a *szegényügy*, a *társasulás* elősegítése s ezzel kapcsolatosan az állam magatartása a *munkás-kérdéssel* szemben, képezik azon ügyeket, melyek a politikus figyelmét e körben foglalkodtatják. Az igazgatás elveit ezekre — s kivált az utóbbira — nézve az általánosságban mondottak által eléggé kifejtetteknek vélem. A mily szabadelvű a kormány a polgárok törvényileg biztosított jogaival szemben, a mily kevés hajlamot mutat a bizalmatlanság és alattvalói gyanusítására, oly erélylyel s kérlelhetetlen szigorral sujtson mindig ott, hol egyesek önkénye, vagy államellenes tendenciák a társadalmi rend megbontására vagy a közület érdekeinek megtámadására törnek.

„A *rend* — mondja Benczúr ³⁾ — eredménye lehet, sőt kell, hogy legyen: a polgárok keblében honoló erkölcsi méltánylásnak s jogtiszteletnek, és csupán akkor, ha az ennek nem eredménye, áll

¹⁾ Wirth Miksa Nat. Oekonomie. I.

²⁾ Stein L. id. művében.

³⁾ Id. művében.

elő a szükség, miszerint azt külső hatalom hozza létre.“

Végül szolgáljanak buzdító és intő szózat gyanánt minden népeknek a gyönyörű szavak, melyeket a nagy francia író ²⁾ sikertelen forradalmak és centralisativ kísérletek között kimerült nemzetéhez intéz: „A szabadságnak át kell hatnia intézményeinket és gyökeret kell vernie lelkünkben; ez azonban nem egy ember s nem egy nap műve. Felszabadítani a községet, az egyházat, az iskolát, sajtót, hozzászoktatni az országot, hogy saját ügyeit végezze, — nehezen megoldható, ép annyi elhatározást, mint türelmet igénylő feladat. Annál inkább hozzá kell fognunk s lankadás nélkül munkálkodnunk, hogy hátrahagyhassuk gyermekeinknek azt, a mit apáinktól nem örököltünk: *a szabadság szellemét!*“

VI.

Figyelemmel kísértük a veszélyeket, melyek a *rend és szabadság* közti egyensúly megzavarásából az állam és társadalomra elkerülhetlenül kiháramlanak; a végleteket, melyekbe egyik vagy másik irányban tévedhet az állam ez elvek túlzása által, s végül láttuk a mérséklet és összhang középútján haladó kormányzat szabályelveit.

Egy rövid visszapillantás a mondottakra még világosabban jelezendi álláspontunkat.

A mint volt alkalmunk kitüntetni: biztosan és teljesen csak azon állam fogja föladatát megvalósíthatni, mely igazgatásában a rend és szabadság követelményeinek, az ország, a nemzet konkrét viszonyai s történeti fejlődésmenete világos ismerete és méltánylásából kiindulva, harmonikusan, bölcs mérséklet és rendületlen szilárdsággal felel meg. A szabadságot a rend biztosítása

²⁾ Laboulaye.

kedveért lenyügöző kormány előbb-utóbb vagy kénytelen lesz útjáról letérven magát legyőzöttnek vallani, miután a nemzetet haladásában sok időre föltartóztatta, vagy erőszakos rázkódtatásoknak teszi ki az országot, melyeknek maga esik áldozatául; vagy pedig — sikerül a népet egy szolgasereggé alacsonyítania, melynek végre a folytonos, mindenre kiterjedő állami gyámkodás élet-szükségletévé lesz, de az ilyen nemzet politikai szereplése szomorú leend, sőt rendesen önállóságát is csakhamar elvesztendi. Másrészt a szabadság csak ott fog tartósan virágozni, hol politikailag kellőkép megért, higgadt, józan nemzet gyakorolja, nemzet, melynek minden rétegeit a legélénkebb közszellem, honszeretet, kötelesség-érzet s az állam és fennálló intézményeihez való őszinte, meleg ragaszkodás lengi át. Ennek példáját keresve vessünk még egy futó pillantást az Egyesült Államokra.

„Ott — mondja *Laboulaye* — a politikai élet nem köszönt be rohamosan, mint valamely betegség, hanem kiegészítő része a mindennapi életnek. Ott az ember nem csupán ügyvéd, iparos vagy munkás, hanem egyúttal *polgár* is. Ott mindenki foglalkozik közletről vagy távolról egyházának, iskolájának és községének ügyeivel is saját ügyei mellett. Amazok alig érdeklik őt kevésbé, mint ezek, mert ő maga szedi be, fordítja a kitűzött célra vagy ellenőrzi azon pénzüsszegeket, melyeket fenntartásukra megszavazott, és mert saját előnyére vagy hátrányára szolgál polgártársainak bölcsesége vagy hibája. — A polgár a legelső naptól fogva megszokja szeretni az államot, mint saját tulajdonát, és ezáltal elsajátítja azon jogosult büszkeséget, mely a köztársaságok erejét és erényét képezi.

„Az Egyesült államokban a szabadság nem egy idegen nő, ki iránt egyszerre őrtult szerelemre

lobbanunk és kit egy szeszélyes órában elhagyunk, miután mindent feláldoztunk neki; a szabadság az Egyesült Államokba Angolországból jött, a legelső kivándorlottal, mint egy hitves, mint egy anya, és két évszázad óta semmi sem szakította, semmi sem háborította meg e szent szövetséget.“¹⁾

Igaz ugyan, — a mire maga ez író figyelmeztet, — hogy az amerikai alkotmány tanulmányozásánál sohasem szabad szem elől tévesztünk az amerikai népet; a spanyol gyarmatokban például ugyanazon természeti alaperők mellett a szabadság és annak viharai az állam vesztére vezettek; különben is az újabbkori forradalmak eléggé bebizonyították, hogy csak oly alkotmány és csak azon politikai elvek verhetnek valamely országban gyökeret, melyek a nép tradíói, történeti múltja és természetes érzületéből szabadon fejlettek ki, nem pedig olyanok, melyek tán másutt célhoz vezettek de a fölvetett viszonyokra nem alkalmazhatók, vagy csak az elmélet követelményei szerint, képzelt állapotokhoz mérve szerkesztettek, alkotmányok, melyeket az államférfiak mint Payneről mondatik, zsebükben készen hordtak — s azután valamely néppel elfogadtattak vagy éppen a népre ráerőszakoltak.

De az Egyesült Államok alkotmánya és igazgatási szervezete mindenkor követendő vagy legalább megközelítendő például fog szolgálhatni oly nemzetnek, mely higgadtságban és közszeleme élénkségében is az éjszak-amerikaihoz hasonlítani igyekszik. Ékesszóló példája maradand az mindig egy nemzetnek, mely *méltó szabadságára, mert önmagát kormányozni tudja, mely nem szorul állami gyámkodásra, mert önerejében bizva önmaga intézi ügyeit és önmagának felelős, elfo-*

¹⁾ Idézett műve előszavában.

gadva ama jelszót: *aide toi et Dieu t'aidera*, — s mely a mellett a szilárd állami rend követelményei ellen véteni sohasem fog, mert alkotmányát féltően őrzi s intézményeiben az államot hódolva tiszteli. Ezek ott a rend biztosítékai. — „Az államhatalom megvettetése — így szól egy francia publicista — csálhatatlan előhírnöke bukásának ¹⁾”: „őszinte tisztelet és ragaszkodás az államhatalom és kormány iránt csak ott várható, hol a nemzet megszokva van az államhatalom és kormányban saját akarátát tisztelni; ott szükségtelenek lesznek s minden más esetben eredményhez nem vezetnek a tiszteletparancsolás, megfélemlítés, rendfönntartás erőszakos eszközei.

Igyekezék a kormány mindenkor megőrizni, s ha nem bírná, minden áron megszerezni a nemzet föltétlen bizalmát és szeretetét; igyekezék meggyökereztetni a népben azon meggyőződést, miszerint az államhatalom működését mindig és mindenben a nemzet jól felfogott érdeke vezényli. „Szerezd meg a nép szívét — mond Burleigh Erzsébet királynőnek, — s tiéd lesz karja és erszénye is.” Az állampolgárok pedig ne feledjék soha, *hogy a szabadság mindnyájunk közös, elidegeníthetetlen java, s hogy korlátlanul vele az egyes csak társai, csak az összesség kárára élhet; legum servi simus, ut liberi esse possimus!*

Kevéssé művelt, szellemi és gazdasági életében fejletlen néppel szemben indokolt, sőt szükséges lesz az állam gyámolító beavatkozása, hogy a haladást istápolja, irányozza s a maradékat tepedésükből felrázza. „Mihelyt azomban — mondja *Stuart Mill* ²⁾ az emberiség elérte a fejlődés azon fokát, melytől kezdve már rábeszélés és meggyőződés által vezérelhető haladásában, a kényszeri-

¹⁾ *Laurent*, Histoire de Napoléon le grand.

²⁾ *J. St. Mill*: On Liberty.

tés mint eszköz, a közjó tekintetéből nem alkalmazható sem közvetlenül, sem mint büntetés a nem engedés esetében, s csak akkor igazolt, ha az mások biztonságának fenntartására szolgál.“

Az állam ezen buzditó, irányozó s csak néha kényszerítő beavatkozásának azomban úgy kell megvalósíttatnia, hogy hozzásimuljon a társadalom testéhez, érintse minden ízét, de el ne nyomjon egy szervet sem, szabad fejlődést engedjen a zsenge erőknek, meg nem feledkezve föladatáról, mely épen az, *hogy magát mielőbb nélkülözhetővé tegye.*

Ezen elv korántsem szorítja meg az állam feladatkörét; a mily mértékben válik nélkülözhetővé positiv beavatkozása, oly mértékben fog a fejlődő erők működése mind több irányban, mind tágabb körben kiterjedni; s ez viszont forrása lesz számtalan igényeknek, melyek a nemzet haladását méltányló állam kormányja iránt támasztatni fognak: hogy uttörőül szolgáljon a kezdet nehézségeiben, elősegítse az elszigetelt erők egyesülését, elhárítsa a fejlődés akadályait, tanácsadólag irányt jelöljön, s külfelé helyes politika, belül pedig a szilárd állami rend és a sértetlen egyéni s polgári szabadság fenntartása s megvédése által biztosítsa a haladás és kifejlés gyümölcseinek békés, zavartalan élvezhetését.



